

Wiechmann, Jürgen

Die Einrichtung von Gemeinschaftsschulen in Schleswig-Holstein - der Kontext des Systemwandels in lokaler Entscheidung

Zeitschrift für Pädagogik 57 (2011) 4, S. 534-553



Quellenangabe/ Reference:

Wiechmann, Jürgen: Die Einrichtung von Gemeinschaftsschulen in Schleswig-Holstein - der Kontext des Systemwandels in lokaler Entscheidung - In: Zeitschrift für Pädagogik 57 (2011) 4, S. 534-553 -
URN: urn:nbn:de:0111-opus-87450 - DOI: 10.25656/01:8745

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-87450>

<https://doi.org/10.25656/01:8745>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ JUVENTA

<http://www.juventa.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipt.de
Internet: www.pedocs.de

ZEITSCHRIFT FÜR PÄDAGOGIK

Heft 4

Juli/August 2011

■ *Thementeil*

Bildungspolitik zwischen Experten- wissen und Öffentlichkeit

■ *Allgemeiner Teil*

Die Einrichtung von Gemeinschaftsschulen in
Schleswig-Holstein – der Kontext des System-
wandels in lokaler Entscheidung

Formen innerschulischer Steuerung mittels
zentraler Lernstandserhebung

Unbekannt, unverstanden, unterschätzt –
Gregor Girards facettenreiche Schulpädagogik

Inhaltsverzeichnis

Thementeil: Bildungspolitik zwischen Expertenwissen und Öffentlichkeit

Marcelo Caruso

Bildungspolitik zwischen Expertenwissen und Öffentlichkeit.

Einführung in den Thementeil 453

Michele S. Moses

Education-Policy-by-Ballot-Initiative: Considerations

Related to Democracy and Justice 458

Lucien Criblez

Vox populi – Zur Herausforderung der Bildungspolitik

durch die halbdirekte Demokratie 471

Florian Waldow

Juristen oder Testspezialisten? Zur Rolle von Experten bei der Herstellung

von Notengerechtigkeit in Deutschland und Schweden 487

Bernd Zymek/Sabine Wendt/Moritz Hegemann/Frank Ragutt

Regional Governance und kommunale Schulentwicklungspolitik im Prozess

des Rück- und Umbaus regionaler Schulangebotsstrukturen 497

Markus Maurer

Der *Free Education* Mythos und die Legitimationsprobleme privater Akteure

im Hochschulsektor Sri Lankas 513

Deutscher Bildungsserver

Linktipps zum Thema „Bildungspolitik zwischen Expertenwissen

und Öffentlichkeit“ 526

Allgemeiner Teil

Jürgen Wiechmann

Die Einrichtung von Gemeinschaftsschulen in Schleswig-Holstein – der Kontext des Systemwandels in lokaler Entscheidung	534
---	-----

Tobias Diemer/Harm Kuper

Formen innerschulischer Steuerung mittels zentraler Lernstandserhebungen	559
--	-----

Beat Bertschy

Unbekannt, unverstanden, unterschätzt – Gregor Girards facettenreiche Schulpädagogik	572
---	-----

Besprechungen

Christine Schmid/Rainer Watermann

Wulf Hopf: Freiheit – Leistung – Ungleichheit. Bildung und soziale Herkunft in Deutschland	589
---	-----

Michaela Schmid

Hildegard Macha/Monika Witzke (Hrsg.): „Familie – Kindheit – Jugend – Gender“. Handbuch der Erziehungswissenschaft, Band III	592
--	-----

Klaus Zierer

Karl-Heinz Arnold/Sigrid Blömeke/Rudolf Messner/ Jörg Schlömerkemper (Hrsg.): Allgemeine Didaktik und Lehr-Lernforschung – Kontroversen und Entwicklungsperspektiven einer Wissenschaft vom Unterricht	595
---	-----

Dokumentation

Erziehungswissenschaftliche Habilitationen und Promotionen 2010	598
Pädagogische Neuerscheinungen	633
Impressum	U 3

Table of Contents

Topic: Educational Policy between Expert Knowledge and Public Discussion

Marcelo Caruso

Educational Policy between Expert Knowledge and Public Discussion. An introduction	453
---	-----

Michele S. Moses

Education-Policy-by-Ballot-Initiative: Considerations Related to Democracy and Justice	458
---	-----

Lucien Criblez

Vox populi – On the challenges of semi-direct democracy with regard to educational policy	471
--	-----

Florian Waldow

Lawyers or Test Specialists? On the role of experts in establishing equity of grades in Germany and in Sweden	484
--	-----

Bernd Zymek/Sabine Wendt/Moritz Hegemann/Frank Ragutt

Regional Governance and Local School Development Policy in the Process of De- or Reconstructing Regional Structures of Educational Institutions	497
--	-----

Markus Maurer

The Myth of Free Education and the Problems of Legitimization Private Operators are confronted with in the Field of Higher Secondary Education in Sri Lanka	513
---	-----

Deutscher Bildungsserver

Tips on links relating to the topic of “Educational Policy between Expert Knowledge and Public Discussion”	526
---	-----

Contributions

Jürgen Wiechmann

The Implementation of the Comprehensive School (Gemeinschaftsschule) in Schleswig-Holstein – Systemic change and local decision making	534
---	-----

Tobias Diemer/Harm Kuper

Forms of School-Internal Control by means of Central Surveys on Student Achievement	572
---	-----

Beat Bertschy

Unknown, Misunderstood, Underestimated – Gregor Girard’s multifaceted theory of education	572
---	-----

Book Reviews	589
--------------------	-----

New Books	633
-----------------	-----

Impressum	U 3
-----------------	-----

Allgemeiner Teil

Jürgen Wiechmann

Die Einrichtung von Gemeinschaftsschulen in Schleswig-Holstein – der Kontext des Systemwandels in lokaler Entscheidung¹

Zusammenfassung: Das Bundesland Schleswig-Holstein führt im Zeitraum von 2007 bis 2010 mit der Gemeinschaftsschule und mit der Regionalen Schule zwei alternative Schulformen im Bereich der Sekundarstufe 1 ein. Innerhalb dieses vierjährigen Zeitfensters wird dabei die Entscheidung für die Einrichtung der Gemeinschaftsschule als inklusiver Schulform in den lokalen Handlungsraum übertragen. Das gewählte Verfahren stellt eine Abkehr von der Tradition landesweit einheitlicher Entscheidungen des Systemwandels dar, indem es sich an dezentral ausgerichteten Ansätzen der Gestaltung von Innovationsprozessen orientiert. Damit stellt sich die Frage nach dem lokalen und regionalen Kontext, in dem eine frühzeitige Entscheidung für eine Schulform erfolgt, der insgesamt eine geringe Akzeptanz zugesprochen wird. Die Daten weisen anhand von 359 betroffenen Schulen auf ein komplexes Zusammenspiel lokaler und regionaler Faktoren hin, das vor allem von einem aktiven Gestaltungswillen, von der Entwicklung eines lokal akzeptierten Verständnisses des schulischen Bildungsauftrages sowie von dem Zugang zu den erforderlichen Entwicklungsressourcen für die Umsetzung des Schulentwicklungsprozesses geprägt ist.

1. Einleitung

Das Schulwesen der Sekundarstufe erlebt gegenwärtig eine Vielzahl von Veränderungen. Angesichts der strukturellen Herausforderungen wächst in vielen Bundesländern die Bereitschaft zur Veränderung der Schulstruktur, nachdem dies vermutlich in Folge der stark ideologisierten Debatte um die Gesamtschule jahrzehntelang weitgehend vermieden wurde (vgl. z.B. Fuchs, 2009). Entsprechend nachvollziehbar ist daher die Reaktion der meisten Bundesländer, an der Mehrgliedrigkeit grundsätzlich festzuhalten, diese aber landesweit in eine veränderte ebenfalls mehrgliedrige Systemstruktur

¹ Herrn Hauke Kruse vom Ministerium für Bildung und Frauen des Landes Schleswig-Holstein danke ich für die Unterstützung bei der Erarbeitung dieses Beitrages. Durch seine kompetente und konstruktive Unterstützung konnten viele Detailfragen rasch und umfassend geklärt werden. Herrn Dr. Walter Schreiber vom Methodenzentrum der Universität Landau danke ich für die Beratung und Unterstützung im empirischen Teil.

tur zu überführen. Das Land Schleswig-Holstein beschreitet hier einen deutlich anderen Weg, indem es zum einen mit der Gemeinschaftsschule die Möglichkeit zur lokalen Entscheidung für eine ungegliederte inklusive Schulform anbietet und zum anderen die Entscheidung über den Systemwandel von der zentralen Ebene in den lokalen Handlungsraum verlagert (vgl. Wiechmann, 2009). Ein solcher Wechsel gilt in Deutschland angesichts der langjährigen Tradition des gegliederten Schulwesens als weitgehend undurchführbar (z.B. Oelkers, 2006).

Entstanden ist dieser Weg im Rahmen der großen Koalition, die in Schleswig-Holstein während der 16. Wahlperiode von 2005 bis 2009 die Regierung bildete. Der vorausgegangene Wahlkampf war in deutlichem Maße bildungspolitisch geprägt. CDU und FDP plädierten für den Erhalt des gegliederten Schulwesens. Die SPD dagegen forderte die Einführung der Gemeinschaftsschule als einzige und inklusive Schulform neben dem Gymnasium. Sie wurde hierin von den Grünen, der Linken und dem SSW² unterstützt. Der damit für den Zeitraum von 2007 bis 2010 eröffnete Weg der lokalen Option für einen Systemwandel muss daher als bildungspolitischer Kompromiss verstanden werden. Aus Sicht der Bildungsforschung soll er im Rahmen dieses Beitrages als Quasi-Experiment mit einem veränderten Verständnis schulischer Innovationsprozesse begriffen und ausgewertet werden. Die Option zur lokalen Entscheidung der inklusiven Schulform wurde angenommen. Bereits in den ersten beiden Jahren des insgesamt vierjährigen Übergangszeitraumes haben sich 24% der landesweit 359 betroffenen Schulen der Sekundarstufe 1 für die Umwandlung zur Gemeinschaftsschule entschieden.³ Damit stellt sich die Frage nach den lokalen und regionalen Bedingungen, unter denen Schulträger und Schulen sich für den Einstieg in diesen Schulentwicklungsprozess entscheiden.

In einem ersten Schritt wird dazu der formale Rahmen des Einrichtungsverfahrens dargestellt. Dabei zeigt sich speziell für die Schulart der Gemeinschaftsschule eine markante schulrechtliche Verschiebung, die deutliche Anklänge an die neuen Steuerungsansätze des Schulwesens erkennen lässt (z.B. Kussau & Brüsemeister, 2007). Im Anschluss werden im Durchgang durch die unterschiedlichen Erklärungsansätze lokaler und regionaler Schulentwicklung Kontextvariablen⁴ auf den hier betrachteten Systemwandel bestimmt, die dann unter Nutzung öffentlich zugänglicher Statistiken operationalisiert werden. Die Ergebnisse werden unter Verwendung einer Diskriminanzanalyse sowie ergänzender deskriptiver Daten der fallweisen Statistik dargestellt und abschließend zusammenfassend interpretiert. Dabei zeigen sich vor allem drei markante Ergebnisse: Sowohl das Verständnis der Schulentwicklung als Reaktion auf lokale Versorgungsmängel

2 Der Südschleswigsche Wählerverband (SSW) ist die Partei der dänischen Minderheit und der nationalen Friesen in Nordfriesland. Er ist bei den Wahlen zum Landtag von der Fünf-Prozent-Klausel ausgenommen.

3 Zum Abschluss des gesetzlich vorgegebenen Übergangszeitraums haben 50% der betroffenen Schulen für die Gemeinschaftsschule optiert und 27% für die Regionalschule; 22% der Schulen laufen aus.

4 Eine kausal interpretierende Verbindung von Kontext und Veränderung ist mit den nachfolgenden Ausführungen nicht intendiert.

(z.B. Tillmann, Bussigel, Phillip & Rösner, 1979) als auch das Verständnis von Quasimärkten im Sinne des Educational Governance (z.B. Kussau & Brüsemeister, 2007) erklären höchstens bruchstückhaft den lokalen Entscheidungsprozess bei frühzeitigem Systemwandel. Dagegen scheint ein lokaler und regionaler Gestaltungswille, der jedoch unabhängig von den üblicherweise angenommenen politischen und weltanschaulichen Präferenzen steht, von hoher Bedeutung. Schließlich zeigt sich, dass die Entscheidung über die Schulentwicklung im lokalen und regionalen Raum nicht zuletzt von den dort vorhandenen erforderlichen Ressourcen abhängig ist.

2. Der formale Rahmen des Einrichtungsverfahrens

Die Bestimmungen des Einrichtungsverfahrens von Gemeinschaftsschulen sind auf der Ebene der Legislative des Bundeslandes Schleswig-Holstein formuliert. Das Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens (Schleswig-Holstein, 2007b) sieht im Bereich der Sekundarstufe 1 die Schularten Regionalschule, Gemeinschaftsschule, Gymnasium und Förderzentrum vor (SchulG, § 41-46). Die Haupt- und Realschulen werden dabei im Regelfall mit Ablauf des Schuljahres 2009/10⁵ in Regionalschulen überführt (§ 146) und die Gesamtschulen in Gemeinschaftsschulen (§ 147). Davon abweichende Einrichtungen von Gemeinschaftsschulen erfordern die lokale Initiative in Form eines Antrages durch den Schulträger nach dessen Anhörung der betroffenen Schule (§ 43 (2)). Die unmittelbare Grundlage des Antrages bildet dabei die Erarbeitung eines pädagogischen Konzepts durch die Schulen (§ 43 (2)). Dies ist erforderlich, da sowohl im Schulgesetz als auch in der Gemeinschaftsschulverordnung (Schleswig-Holstein, 2007a) die Schulart der Gemeinschaftsschule lediglich in allgemeiner Form im Sinne einer Entwicklungshülle bestimmt ist, deren Ausgestaltung der lokalen Initiative im Rahmen des Antragsverfahrens überantwortet wird. Eindeutig ist lediglich die inklusive Grundstruktur benannt: „In der Gemeinschaftsschule findet der Unterricht grundsätzlich für alle Schülerinnen und Schüler gemeinsam statt“ (SchulG, § 43 (1)). Eine weitere Grundlage des Antrages ist die Einbettung der projektierten Gemeinschaftsschule in den Schulentwicklungsplan des Kreises „...zur Sicherung eines gleichmäßigen, wohnortnahen und alle Schularten umfassenden Angebotes ...“ (SchulG, § 51). Die Entscheidung über den Antrag erfolgt dann durch die oberste Schulaufsichtsbehörde der Bildungsverwaltung (§ 129 (2)). Die weiteren Aufgaben der Schulaufsicht werden anschließend mit Bezugnahme auf SchulG § 129 (3) in Form einer sogenannten Tandemlösung wahrgenommen; hier kooperieren oberste und untere Schulaufsicht in enger Abstimmung.

Betrachtet man das gesamte Einrichtungsverfahren (vgl. Abb. 1), so zeigt sich, dass die Legislative bezüglich der Schulart der Gemeinschaftsschule einen grundlegenden Wandel im Steuerungsverständnis des Schulsystems vollzogen hat: Nicht nur die Initiative zur Einrichtung einer inklusiven Schulart, sondern auch deren schulpädagogische

5 Durch Entscheidung des Schulträgers und nach Anhörung der Schulkonferenz kann diese Umwandlung auch zu einem früheren Zeitpunkt erfolgen (SchulG, § 146(1)).

- Der regionalen Handlungsebene des Kreises kommt keine unmittelbar gestaltende Initiative zu. Mittelbar aber nimmt diese Ebene über den erforderlichen Interessenausgleich lokaler Initiativen ebenfalls eine aktive politische Funktion ein, um die freie Schulwahl aller Schularten (GemVO § 7 (4)) zu gewährleisten. Eine weitergehende aktive Rolle dieser dritten Handlungsebene im Prozess des Systemwandels ist denkbar, nicht aber rechtlich zwingend erforderlich.

Zusammenfassend kann damit festgehalten werden, dass mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens die Initiative für den Systemwandel der Einzelschule, dem lokalen Schulträger und dem Kreis überantwortet worden ist. Alle drei Ebenen übernehmen damit, wenn auch in unterschiedlichem Maße, sowohl Aufgaben der inhaltlichen Ausgestaltung der neuen Schulart als auch der Sicherung der Akzeptanz der getroffenen Entscheidungen. Die beiden Ebenen der Bildungsverwaltung dagegen spielen zumindest formal keine Rolle in der Frage der Initiative und Gestaltung von Gemeinschaftsschulen.

3. Lokale und regionale Bedingungen der Schulentwicklung

Die Bestimmung von Einflussfaktoren des lokalen Systemwandels kann sich auf ein Angebots-Nutzungs-Paradigma der regionalen Schulentwicklungsforschung stützen (vgl. z.B. Weishaupt, 2002). Der Ausgangspunkt dieser Perspektive ist die vor allem ökonomisch begründete Suche nach Möglichkeiten zur Erschließung zusätzlicher Bildungsressourcen über die Eröffnung von Bildungschancen⁶ (z.B. Edding, 1963; Aurin, 1967). Grundvoraussetzung für die Forderung nach Erweiterung der Bildungschancen ist danach die öffentliche Bereitstellung von Bildungsangeboten im Sinne einer Versorgungsleistung des Staates. Bundes- oder landesweite Disparitäten in der Nutzung von Bildungsangeboten werden entsprechend als Unterschiede in den Bildungschancen verstanden, die in einem ersten Schritt auf Mängel im Angebot und in einem zweiten Schritt auf Unterschiede in der Angebotsnutzung zurückzuführen sind. Als Einflussfaktoren der Schulentwicklung treten unter dieser Perspektive daher immer Versorgungsmängel in den Blick, die entweder als Notwendigkeit zur Erweiterung des Bildungsangebotes oder für entsprechende Unterstützungsmaßnahmen zur erweiterten Wahrnehmung in der Nutzung der Bildungsangebote interpretiert werden. So stellen Tillmann et al. (1979) in einer Studie zum Systemwandel in Hessen fest: „Damit standen am Ausgangspunkt der lokalen Reformprozesse stets Störungen im Versorgungssystem. In keinem Fall wurden die lokalen Veränderungsanstöße allein oder auch nur überwiegend durch einen – wie immer gearteten – ‚Reformwillen‘ der Beteiligten ausgelöst. Vielmehr stellten sich in der lokalpolitischen Machtarena ‚Sachzwänge‘ ein, durch die

6 Unter dem Postulat „Bildung ist Bürgerrecht“ (z.B. Dahrendorf, 1968; Peisert, 1967) wurden aber auch bereits frühzeitig weitergehende Ansprüche an das Bildungswesen formuliert (vgl. auch Maaz, Baumert & Cortina, 2008).

ein Handlungsdruck ausgeübt wurde. Es mussten Maßnahmen getroffen werden, um die drohende Störung zu eliminieren und damit das Gleichgewicht wieder herzustellen.“ Für die Frage nach Bedingungen lokaler Reformprozesse zeigen sich zwei Strukturtypen, die als „Ergänzungstyp“ bzw. als „Umgründungstyp“ bezeichnet werden (S. 62ff.). Der Ergänzungstyp entsteht auf Grund deutlich wachsender Nachfrage nach einem breiteren Schulangebot in Folge wachsender Schülerzahlen im Bereich eines Schulträgers, der Umgründungstyp dagegen durch die Bestandsgefährdung eines bereits bestehenden breit ausgebauten Angebotes auf Grund sinkender Nachfrage im Bereich mindestens einer der betroffenen Schularten.

Die Arbeiten aus den 60er Jahren (z.B. Aurin, 1967; Peisert, 1967) zeigen neben Unterschieden in den landesspezifischen Bildungsangeboten schon durchgängig die folgende vielfach zitierte Benachteiligungsstruktur: „Die Summierung aller genannten Faktoren kann zu folgendem Ergebnis führen: (1.) katholische (2.) Mädchen haben in den (3.) bayerischen (4.) Landkreisen mit (5.) überwiegend katholischem Bevölkerungsanteil in der Bundesrepublik vergleichsweise besonders geringe Chancen für eine weiterführende Ausbildung“ (Peisert, S. 99). Konfessionelle und geschlechtsspezifische Disparitäten wurden seither abgebaut, teilweise sogar umgekehrt, schichtenspezifische und regionale Unterschiede dagegen existieren nach wie vor, wenn auch in teilweise geänderter Form (z.B. Klemm, Rolff & Tillmann, 1986, S. 23ff.). Zwar hat sich das klassische Stadt-Land-Gefälle weitgehend abgebaut, deutlich vorhanden sind aber weiterhin regionale Unterschiede, die sich an gegenwärtigen raumstrukturellen Bedingungen wie Zentrenreichbarkeit oder Bevölkerungsbewegungen orientieren (vgl. z.B. Zymek, 2007). Auch die schichtenspezifischen Unterschiede bestehen nach wie vor (z.B. Maaz et al., 2008). Gegenüber den Studien der 60er Jahre ist die Migrationsthematik als weiterer Impuls der Schulentwicklung hinzugekommen (z.B. Klemm et al., 1986, S. 23-24). Neben diesen bereits seit langem diskutierten Faktoren sind in der jüngeren Vergangenheit zwei neue, wesentliche Einflussgrößen der Schulentwicklung in den Blick getreten, die auch für die Einführung der Gemeinschaftsschule in Schleswig-Holstein eine zentrale Rolle spielen (vgl. Rösner, 2008): der demographische Wandel mit neuen Problemen für den Bestand kleiner Schulen in dünn besiedelten Räumen (vgl. auch Budde, 2007) sowie die veränderte Nutzung der angebotenen Schularten im Bereich der Sekundarstufe 1 mit der Orientierung an weiterführenden Schulformen und der zunehmenden Abwahl der Hauptschule (vgl. Rösner, 2007; Weishaupt, 2009a). Bezieht man diese Veränderungen im Bereich der Einflussfaktoren auf die Frage nach Bedingungen lokaler Schulentwicklung, so kann mit Bezug auf das Angebots-Nutzungs-Paradigma vermutet werden, dass vor allem der Umgründungstyp, also die Entscheidung zur lokalen Schulentwicklung auf Grund einer Bestandsgefährdung des bestehenden Schulangebotes im Bereich eines Schulträgers, bedeutsam ist. Der Ergänzungstyp dagegen dürfte angesichts der demographischen Entwicklungen sowie des Trends im Schulwahlverhalten nur von randständiger Bedeutung sein (vgl. aber auch Jungmann, 2008).

Bereits in der Arbeit von Peisert (1967) wird aber auch darauf hingewiesen, dass sowohl das vorgehaltene Bildungsangebot als auch dessen Nutzung nicht nur auf der Grundlage von lokalen Strukturdaten zu erklären ist (vgl. auch Bargel & Kuthe, 1992).

So weist Peisert (1967) darauf hin, dass strukturell gleiche Regionen sich deutlich unterscheiden. Besonders erstaunlich dürfte dabei die Tatsache sein, dass regionale Besonderheiten über die Grenzen der Kulturhoheit der einzelnen Bundesländer hinausgehen: „Hier sind Dimensionen im Spiel, die im ganz konkreten Sinn über den Bereich einzelner Länder hinausreichen, so etwa bei der Region 8 („Westerwald“), deren Kreise teilweise in Nordrhein-Westfalen und Hessen liegen, oder bei der Region 10 („Rhein-hessen“), die zu Rheinland-Pfalz und Hessen gehört“ (S. 44). Ebenso zeigt er auf, dass ähnliche Unterschiede auf der lokalen Ebene der Gemeinden zu beobachten sind. Dies kann als Hinweis auf einen unterschiedlich ausgeprägten Gestaltungswillen der lokal und regional Handelnden verstanden werden (vgl. auch Tillmann et al., 1979).

Eine zweite deutlich andere Perspektive zur Bestimmung von Einflussfaktoren des lokalen Systemwandels entsteht durch die Orientierung an dem veränderten Verständnis staatlicher Steuerung, wie es in der rechtlichen Anlage der Gemeinschaftsschule zum Ausdruck kommt (vgl. Kap. 1). Bellmann und Weiß (2009) nennen als Kernelemente zum einen die „standard-based-reform“ durch die Outputsteuerung an Hand von Bildungsstandards und zum anderen die „choice-policies“ durch die Einführung von Quasimärkten im Bildungsangebot mit den Elementen der Dezentralisierung, der Schulautonomie und der freien Schulwahl (ähnlich z.B. Kussau & Brüsemeister, 2007). Für die lokale Schulentwicklung heißt dies: Nicht mehr die Versorgungsmängel stehen im Vordergrund, sondern die Nutzung der Schulautonomie als Profilierungsmöglichkeit am Quasi-Markt. Gleichzeitig steigt für die einzelne Schule der Konkurrenzdruck innerhalb ihres Marktsegments, einschließlich der Gefahr der Schulschließung bei mangelnder Nachfrage. Aufgrund der Notwendigkeit der Erreichbarkeit der Schulen durch die Schüler ist die Konkurrenz vermutlich vor allem kleinräumig gegeben, meist im Rahmen der lokalen Ebene des Schulträgers. Sikorski (2007) und Zymek und Richter (2007) geben entsprechende Darstellungen. Aber auch ein Konkurrenzdruck über Schulträgergrenzen hinaus ist denkbar (vgl. Jungmann, 2008).

Weitgehend unbestimmt in den Ansätzen des Educational Governance ist die inhaltliche Frage der Ware „Bildung“. Die staatliche Betonung der Outputsteuerung durch die Bildungsstandards in Verbindung mit den Vorgaben der Gemeinschaftsschulverordnung (vgl. Wiechmann, 2009) lässt vermuten, dass vor allem die individuelle kognitive Kompetenzentwicklung betont wird. Studien zur regionalen Schulentwicklung (z.B. Zymek & Richter, 2007; Weishaupt, 2009b; aber auch Tillmann et al., 1977) legen die Vermutung nahe, dass von Seiten der Kunden des Bildungsmarktes das Angebot eines umfassenden wohnortnahen Angebotes geschätzt wird. Und Cuban (2008) weist darauf hin, dass zumindest für die amerikanische Situation Bildungselemente wie „prepare people to become responsible citizens“, „help people become economically sufficient citizens“ oder „promote cultural unity among all Americans“ einen hohen Marktwert besitzen, wenn man seine Aussagen in die Sprache des Quasimarktes übersetzt (S. 245). Die Erweiterung der Gestaltungsautonomie in Verbindung mit der stärkeren Marktorientierung bleibt angesichts der Verschiebungen des klassischen Verhältnisses von inneren und äußeren Schulangelegenheiten aber nicht allein auf die einzelne Schule beschränkt. Auch die Schulträger erhalten über die Möglichkeit einer Profilierung

Ebene	Kontextvariablen	Operationalisierte Kontextvariablen
Schule	Standortgefährdung Konkurrenzdruck Belastungsindikatoren	durchschnittliche Zügigkeit der Schule („SZügig“) Konkurrierende Angebote im Bereich des Schulträgers („SKonk2“) relativer Ausländeranteil („SAusrel“) durchschnittliche Klassengröße („SKlassGr“)
Schul-träger	Raumstruktur Wirtschaftssituation Politische Orientierung	Raumordnungsdaten („TRaum“) Gewerbsteuer („TGewerbe“) Einkommenssteuer („TEinkomm“) Schuldenstand („TSchulden“) Wähleranteile CDU („TPrCDU“) Wähleranteile SPD („TPrSPD“)
Kreis	Raumstruktur Wirtschaftssituation Politische Orientierung Kulturelle Region	Bevölkerungsdichte („KrDichte“) Raumkennziffern („KrRaum“) Gewerbsteuer („KrGewerbe“) Einkommenssteuer („KrEinkomm“) Schuldenstand („KrSchulden“) Armutsquote („KrArmut“) Wähleranteile CDU/FDP („KrPrReg“) Wähleranteile SPD/Grüne/Linke/SSW („KrPrGem“) Landesteile Schleswig und Holstein („KrNS“)

Tab. 1: Kontextvariablen der lokalen Schulentwicklung auf den drei beteiligten Ebenen

anhand der lokalen Bildungsangebote einen Wettbewerbsvorteil am Markt attraktiver Standorte. Angesichts der gegenwärtigen finanziellen Situation der öffentlichen Hände ist schließlich zu fragen, ob die Möglichkeiten und die Bereitschaft zur Bereitstellung der erforderlichen finanziellen Ressourcen für Entwicklungen im Bildungswesen einen weiteren Einflussfaktor darstellt, zumal sich diese Aufgaben im Verhältnis der klassischen Aufteilung von inneren und äußeren Schulangelegenheiten (z.B. Heckel & Avenarius, 1986) zu verschieben beginnen.

Sowohl auf der Ebene des Schulträgers als auch auf der des Kreises angesiedelt ist schließlich die Frage der politischen Akzeptanz der Schulentwicklung. Gerade die Entscheidung für oder gegen ein integratives Schulsystem gilt durchgängig als politisch hoch brisant (z.B. Oelkers, 2006; Hurrelmann, 2006; Fuchs, 2009).

Bezogen auf die eingangs dargestellten Ebenen der Entscheidung (vgl. Abb. 1) können damit zusammenfassend die in der folgenden Übersicht (Tab. 1) dargestellten Kontextvariablen des lokalen Systemwandels angenommen werden.

4. Fragestellung

Für die Einrichtung einer Gemeinschaftsschule in Schleswig-Holstein gibt das Schulgesetz ein Zeitfenster von vier Jahren vor, so dass der Einstieg in den Systemwandel vom

frühestmöglichen Termin, dem Beginn des Schuljahres 2007/08, bis zum Abschluss des Weiterentwicklungsprozesses mit Ende des Schuljahres 2009/10 erfolgen muss (SchulG, § 146). Mit Beginn des Schuljahres 2007/08 haben 7 Gemeinschaftsschulen ihre Arbeit begonnen, weitere 48 Schulen folgten zum Beginn des Schuljahres 2008/09. Damit wird es möglich, nach den Bedingungen zu fragen, die auf den drei beteiligten Ebenen – der Schule, dem Schulträger, dem Kreis – bei der Entscheidung für den frühzeitigen Systemwandel gegeben sind. Auf dieser Grundlage wird es weiterhin möglich, die Bedeutung der beiden dargestellten Modelle lokaler Schulentwicklung, die von Tillmann et al. (1979) beschriebenen defizitorientierten Entwicklungstypen der Ergänzung und der Umgründung sowie die Steuerungsgrößen des Educational Governance (z.B. Kussau & Brüsemeister, 2007) in ihrer Bedeutung für den hier untersuchten lokalen Systemwandel zu bewerten.

5. Methodisches Vorgehen

Insgesamt haben sich 87 der rechtlich direkt betroffenen Schulen in den Schuljahren 2007/08 und 2008/09 für den Systemwandel entschieden und 55 Gemeinschaftsschulen gebildet. Die erforderlichen Daten zur Operationalisierung der Kontextfelder werden vollständig den amtlich vorliegenden Informationen entnommen. Für die schulbezogenen Daten ist dies das Schulverzeichnis Schleswig-Holstein zum Schuljahr 2006/07 (Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, 2007), um durchgängig die Daten vor Beginn des Entwicklungsprozesses zu verwenden. Die Angabe zu den Wirtschaftsdaten der Schulträger und Kreise sind dem „Wegweiser Kommune“ der Bertelsmann Stiftung (2008) und bezüglich der Schuldenlasten den Statistischen Berichten des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein (2008a) entnommen. Ebenfalls vom Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein stammen die Angaben zu den Wahlergebnissen (2008b). Die raumbezogenen Daten finden sich im Raumordnungsbericht 2005 (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2008), die Angaben zur Armutsquote sind im Armutsatlas des Paritätischen Gesamtverbandes (Paritätische Forschungsstelle, 2009) verzeichnet.

Auf der damit benannten Datenlage sind dann soweit erforderlich und möglich weitere Indikatoren für den lokalen und regionalen Kontext gebildet worden. Eine Übersicht gibt Tabelle 1. Die Standortgefährdung der Schule wird anhand der vorhandenen Zahl paralleler Klassen auf einer Jahrgangsstufe bestimmt; ein größerer Durchschnittswert der Züge spricht für eine größere, weniger gefährdete Schule. Die Erfassung des Konkurrenzdrucks erfolgt über das Vorhandensein gleichartiger Schulartangebote im Bereich des Schulträgers, beispielsweise die Zahl paralleler Hauptschulen. Als Belastungsindikatoren werden der relative Ausländeranteil sowie die durchschnittliche Klassengröße verwendet. Weitere Angaben zur spezifischen Situation einer Schule wie beispielsweise das sozioökonomische Umfeld sind dem Schulverzeichnis nicht zu entnehmen. Die Angaben zum Einkommensteueraufkommen pro Kopf auf der Ebene des

Schulträgers können hierbei zumindest ansatzweise als Hinweis gelten; Daten zur Armutsquote sind dagegen nur auf der Aggregationsebene der Kreise zugänglich.

Die Angaben zur Charakterisierung der raumstrukturellen und der wirtschaftlichen Situation auf der Ebene des Schulträgers können weitgehend direkt übernommen werden. Für den Raumtyp ist dies die sechsstufige Kategorisierung des Raumordnungsberichts und für die wirtschaftlichen Daten sind es durchgängig Pro-Kopf-Angaben. In den Fällen, in denen der Schulträger aus einem Verband mehrerer Gemeinden besteht, gehen die entsprechenden Angaben als gewichtet kumulierte Werte in die Berechnung ein. Die Abbildung der politischen Gewichte erfolgt über die kommunalen Stimmenanteile der Parteien CDU und SPD; die grundsätzlich wünschenswerte Kumulierung aller parteibezogenen Anteile mit Blick auf die Präferenz von Gemeinschaftsschulen ist auf Grund der vielfältigen kommunal vertretenen Wählerinitiativen nicht sinnvoll.

Die Angaben zur Charakterisierung der Bedingungen auf der regionalen Ebene des Kreises können bezüglich der strukturellen und der wirtschaftlichen Daten direkt bzw. für die Einwohnerdichte über den Quotienten von Einwohnerzahl und Kreisfläche übernommen werden. Zur Erfassung der politischen Situation ist hier eine Erstellung aggregierter Wähleraussagen auf Grund ihrer parteipolitischen Wahlaussagen möglich: CDU und FDP haben sich für ein gegliedertes Schulwesen mit Regionaler Schule ausgesprochen, SPD, Grüne, Linke und SSW für das integrative System mit der Gemeinschaftsschule. Die entsprechenden Wahlergebnisse sind daher in summierten Prozentwerten aufgenommen. Die besondere Situation Schleswig-Holsteins bietet schließlich die Möglichkeit, auch großräumigere kulturelle Regionen zu erfassen. So unterscheiden sich die beiden Landesteile Schleswig und Holstein bezüglich ihrer politischen und schulischen Grundstruktur erkennbar. In § 5 der Landesverfassung wird der vornehmlich im Landesteil Schleswig lebenden friesischen und dänischen Minderheit ein besonderer kultureller Schutz zugesprochen. Die Partei der dänischen Minderheit SSW ist dort fast durchgängig in den Parlamenten vertreten; ebenso gibt es im Landesteil Schleswig eine größere Zahl von Schulen der dänischen Minderheit, die sich stark am dänischen Schulwesen orientieren.

Die Untersuchung der Frage nach der Bedeutung der lokalen und regionalen Bedingungen auf die Entscheidung für den frühzeitigen Systemwandel erfolgt mit Hilfe einer Diskriminanzanalyse des Programmpakets SPSS 17.0.

6. Die Ergebnisse

Die Diskriminanzfunktion zeigt bei $N = 359$ Schulen eine kanonische Korrelation $r = 0,36$; das hoch signifikante Wilks-Lambda von 0,87 bestätigt die Annahme von zwei unterschiedlichen Teilgruppen. Das Klassifizierungsergebnis ordnet 76,3% der Fälle der richtigen Gruppe zu.

	Diskriminanzfunktion	Gemeinschaftsschule		
		nein	ja	Signifikanz
SZügig	,598	2,455	3,011	$p < 0,001$
SKonk2	-,329	,397	,253	$p < 0,05$
SAusrel	-,253	,064	,046	
SKlassGr	,268	21,611	22,310	$p < 0,05$
TRaum	-,541	3,647	2,793	$p < 0,001$
TGewerbe	-,181	306,431	275,949	
TEinkomm	-,103	281,936	275,971	
TSchulden	-,311	932,292	513,103	$p < 0,05$
TPrCDU	,139	,360	,375	
TPrSPD	-,150	,279	,266	
KrArmut	-,268	12,935	12,114	$p < 0,05$
KrDichte	-,445	430,346	226,690	$p < 0,01$
KrGewerbe	-,248	277,302	257,875	
KrEinkomm	,076	278,285	281,648	
KrSchulden	-,489	981,717	795,055	$p < 0,001$
KrNS	-,402	1,732	1,563	$p < 0,01$
KrPrGem	-,188	,454	,443	
KrPrReg	,441	,488	,517	$p < 0,01$

Tab. 2: Ergebnisübersicht der Diskriminanzanalyse

Die Diskriminanzfunktion liefert Informationen zur bestmöglichen Trennung der beiden untersuchten Gruppen anhand der Prädiktorvariablen (Tab. 2). Sie zeigt bedeutsame Einträge aus allen drei Einflussebenen des Systemwandels. Bezieht man sich nur auf die statistisch auffälligen Unterschiede in den Gruppenmittelwerten der Ergebnisübersicht (Tab. 2), dann entscheiden sich weniger bestandsgefährdete Schulen mit geringem lokalen Konkurrenzdruck und etwas größeren Klassen für die frühzeitige Umwandlung in eine Gemeinschaftsschule. Besonders bedeutsam in der Gruppe dieser drei schulbezogenen Faktoren ist dabei der Einfluss der Zügigkeit, die als Indikator der Standortgefährdung verwendet wird.

Auf der Ebene des Schulträgers sind die Einflüsse des Raumtyps sowie der Schuldenlast bedeutsam. In peripheren Räumen stellen die Schulträger häufiger den Antrag auf frühzeitige Einrichtung einer Gemeinschaftsschule. Weiterhin zeigt sich aber auch

eine Verbindung zur lokalen Finanzkraft; Schulträger mit einer geringeren Schuldenlast sind hier deutlich häufiger vertreten. Alle anderen vermuteten Faktoren zeigen keine auffälligen Einträge in die Diskriminanzfunktion. Zusätzlich beachtenswert ist jedoch, dass die politischen Mehrheiten im Bereich des Schulträgers praktisch keine Bedeutung besitzen.

Der Kreis als die dritte im Entscheidungsprozess beteiligte Ebene lässt ebenfalls deutliche Einflüsse erkennen; in der Gruppe der hier als auffällig diskutierten Bedingungen des lokalen Systemwandels stellt er sogar die größte Zahl von fünf Faktoren. Eine geringe Schuldenlast und eine geringe Armutsquote sind danach günstige Bedingungen im Bereich der wirtschaftlichen Situation. Die raumstrukturelle Situation zeigt sich über den Eintrag der Bevölkerungsdichte; Gemeinschaftsschulen sind in dünn besiedelten Kreisen deutlich häufiger vertreten. Weiterhin zeigen sich Unterschiede bezüglich der politischen Orientierung: In Kreisen mit einem höheren parlamentarischen Anteil der Parteien CDU und FDP, also den Parteien, die sich auf Landesebene für die Einrichtung von Regionalen Schulen aussprechen, finden sich häufiger Gemeinschaftsschulen. Und schließlich fallen regionale Unterschiede auf: Im nördlichen Landesteil Schleswig besteht eine höhere Präferenz für den frühzeitigen Systemwandel.

Fasst man die Daten zusammen, so entscheiden sich eher (1) weniger bestandsgefährdete Schulen mit (2) geringem Konkurrenzdruck in (3) ländlichen, (4) wenig verschuldeten Kommunen und in (5) konservativeren, (6) gering verschuldeten Regionen des (7) Landesteils Schleswig für den frühzeitigen Systemwandel zu einem inklusiven Schulsystem.

Um eine weitergehende Differenzierung dieser pauschalen Aussagen zu erreichen, werden in einem zweiten Schritt die Zuordnungen der einzelnen Schulen anhand der fallweisen Statistik betrachtet. Insgesamt sind 85 Schulen (23,7%) auf Grund des erstellten statistischen Modells einer falschen Gruppe zugeordnet worden. In der überwiegenden Zahl von 71 Fällen handelt es sich um die nicht erwartete Entscheidung für den Systemwandel, während für 14 Schulen fälschlicherweise die Entscheidung für den Systemwandel prognostiziert wird. Betrachtet man zunächst diese letztgenannte, kleinere Gruppe, so hat sich zwischenzeitlich gezeigt, dass sieben dieser Schulen mittlerweile den Antrag zur Einrichtung einer Gemeinschaftsschule erfolgreich gestellt haben und ihre Arbeit zum Beginn des Schuljahres 2009/2010 aufnehmen. Vier weitere Schulen dieser Gruppe von Fehlzuweisungen liegen im engeren Bereich in bzw. um die Stadt Rendsburg, in dem fünf Schulen erwartungswidrig die Gemeinschaftsschulinitiative übernommen haben, so dass eine Kopplung durch die Vorgabe der gleichmäßigen, wohnortnahen und alle Schularten umfassenden Angebotsstruktur (SchulG, § 51) anzunehmen ist.

Betrachtet man nun die deutlich größere Zahl der 71 Schulen, die entgegen der Annahme des Diskriminanzmodells frühzeitig für die Einrichtung der Gemeinschaftsschule optiert haben, so zeigen sich mehrere strukturelle Auffälligkeiten. Diese sollen unter Bezugnahme auf die drei Einflussebenen dargestellt werden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass durch diese Form der Deskription wechselseitige Abhängigkeiten der Ebenen nicht berücksichtigt werden.

Die höchste Zahl unerwarteter Entscheidungen für die frühzeitige Einrichtung von Gemeinschaftsschulen zeigt sich mit 11 Schulen im Landkreis Segeberg (Tab. 3); dies sind 38% aller entscheidungsbezogenen Schulen. Die zweithöchste Zahl solcher Fehlzusweisungen betrifft mit 7 Schulen (33%) den Landkreis Dithmarschen. Vergleicht man exemplarisch diese beiden Kreise anhand der in der Diskriminanzfunktion bedeutsamen Strukturdaten, so zeigen sich auffällige Unterschiede: Segeberg kennzeichnet im Vergleich zu Dithmarschen eine 45% höhere Schuldenlast pro Kopf der Bevölkerung, eine deutlich geringere Armutsquote sowie eine etwa doppelt so hohe Bevölkerungsdichte. Gemeinsam ist beiden Kreisen, dass sie im Landesteil Holstein liegen und dass sie einen im Landesvergleich erhöhten parlamentarischen Anteil von CDU und FDP ausweisen; weiterhin fällt auf, dass die Verschuldung beider Kreise unter dem Landesdurchschnitt liegt.

Kreis	Betroffene Schulen	Fehlzusweisungen	Anteil der Fehlzusweisungen
Dithmarschen	21	7	33%
Flensburg	8	2	25%
Hzgt.Lauenburg	26	6	23%
Kiel	19	0	0%
Lübeck	22	2	8%
Neumünster	11	2	18%
Nordfriesland	35	5	14%
Ostholstein	31	5	16%
Pinneberg	32	4	13%
Rensburg-Eckernförde	35	9	26%
Schleswig-Flensburg	33	8	24%
Segeberg	29	11	38%
Steinburg	20	5	25%
Stormarn	17	5	24%
Gesamt	359	71	20%

Tab. 3: Fehlzusweisungen aufgrund eines erwartungswidrig erfolgten Systemwandels auf der Ebene der Kreise

Fehlzuweisungen bezüglich der Ebene der Schulträger zeigen sich in 47 Fällen. Tabelle 4 gibt eine Übersicht auffällig hoher bzw. niedriger Kennwerte; als Kriterium für die Charakterisierung wird der Unterschied von mehr als einer Standardabweichung vom Mittelwert der Teilgruppe gewählt. Nach der Diskriminanzfunktion fallen vor allem Besonderheiten bezüglich der lokalen Raumsituation sowie der Einkommensstruktur auf: 9 Kommunen (19%) mit unerwarteter Entscheidung für das integrative System sind durch ein überdurchschnittlich hohes Einkommen gekennzeichnet, während dieser Faktor in der Diskriminanzfunktion weitgehend bedeutungslos ist. Und 16 Schulträger (34%) liegen in deutlich verdichteten Räumen; hierbei handelt es sich zum einen um die größeren Städte einschließlich ihres Umlandes, vor allem aber um die südlichen Landkreise rund um Hamburg.

	TPr CDU	TPr SPD	TGewerbe	TEinkomm	TSchulden	TRaum
auffällig hoch	5	5	6	9	8	16
auffällig niedrig	5	7	10	3	9	10

Tab. 4: Vergleich von Fehlzuweisungen auf Grund eines erwartungswidrig erfolgten Systemwandels auf der Ebene des Schulträgers

Ebenfalls auf der Entscheidungsebene des Schulträgers anzusiedeln, möglicherweise aber auch die Ebene der einzelnen Schule berührend, sind 11 Fehlzuweisungen, in denen die Gemeinschaftsschule aus einem einzigen bisher bereits existierenden schulischen Angebot des Schulträgers hervorgeht; häufig handelt es sich hierbei um Realschulen mit Hauptschulteil.

	SZügig	SKon2	SKlassGr	SAusrel
Grund- und Hauptschule (n = 27)	10	2	7	5
Hauptschule (n = 11)	4	1	2	1
Realschule (n = 34)	1	3	1	3

Tab. 5: Fehlzuweisungen auf Grund eines erwartungswidrig erfolgten Systemwandels auf der Ebene der Schule

Noch deutlicher im Überschneidungsbereich der Ebenen des Schulträgers und der Einzelschule liegen Fehlzuweisungen von Schulen, die als massiv existenzgefährdet⁷ bezeichnet werden können. Im Gegensatz zur Aussage der Diskriminanzfunktion zeigt sich bei den Fehlzuweisungen eine Gruppe von 15 (21%) solcher Schulen, wobei

⁷ Als massiv existenzgefährdet werden Schulen bezeichnet, deren Zügigkeit unter 2 liegt.

Grund- und Hauptschulen bzw. Hauptschulen deutlich häufiger vertreten sind. Ferner weisen 9 hauptschulführende Schulen sowie eine Realschule im Gegensatz zur Tendenz des Gesamtbildes deutlich kleinere Klassen auf (vgl. Tab. 5).

7. Zusammenfassende Interpretation

Die lokale Entscheidung für den grundlegenden Systemwandel im Bereich der Sekundarstufe erfordert die Beteiligung der drei Ebenen Schule, Schulträger und Kreis. Die Einrichtung von Gemeinschaftsschulen setzt daher zumindest die Akzeptanz der Entscheidung auf allen drei Ebenen voraus. Betrachtet man zunächst die Ebene der Schule, so muss für die hier betrachteten Kohorten, die mit Bezug auf Rogers (1995) als *innovators* bzw. als *early users* bezeichnet werden können, zusätzlich ein aktiver Gestaltungswille angenommen werden: Das Einrichtungsverfahren setzt die Erarbeitung eines pädagogischen Konzeptes voraus, das aufgrund der rechtlichen Vorgaben (GemVO) nur durch die Schule selbst entwickelt werden kann. Die frühzeitige Bewältigung dieser Aufgabe ist daher selbst bei hohem äußerem Druck an einen entsprechenden schulinternen Gestaltungswillen gebunden. Als empirisch bedeutsame Faktoren auf der Schulebene zeigen sich vor allem die Mehrzügigkeit der Schule und, wenn auch weniger prominent, ein geringer lokaler Konkurrenzdruck sowie eine etwas höhere Klassengröße. Die frühzeitige Entscheidung für den Systemwandel erfolgt daher vor allem in schulischen Entwicklungssituationen, die von einer geringen Gefährdung in Verbindung mit einer geringen Konkurrenz geprägt sind, die aber gleichzeitig einen aktiven schulischen Gestaltungswillen erfordern. Dabei darf nicht übersehen werden, dass die verantwortungsvolle Konkretisierung dieses schulischen Gestaltungswillens nicht zuletzt an notwendige erforderliche Ressourcen gebunden ist. Die Unterstützungssysteme des Landes für den Systemwandel sind insgesamt als problematisch zu bewerten (vgl. Wiechmann, 2009). Die hohe Bedeutung der Schulgröße kann daher als Hinweis interpretiert werden, dass die erforderlichen Entwicklungskapazitäten eher an großen als an kleinen Schulen bereitstehen. Die damit beschriebene Konstellation schulischer Einflussfaktoren steht im Widerspruch zu den Annahmen der Steuerung über Quasimärkte (z.B. Kussau & Brüsemeister, 2007). Die betroffenen Schulen erleben im Bereich des Schulträgers überwiegend keine Marktsituation, an der sie mit anderen Anbietern um Kunden für die Ware „Bildung“ konkurrieren, zumal auch die unmittelbare Konkurrenz mit standortnahen Gymnasien mit Blick auf die entsprechenden Anmeldezahlen gegenwärtig noch keine Rolle spielen dürfte. Auch das Modell der Schulentwicklung auf Grund defizitärer Sachzwänge (Tillmann et al., 1979) wird durch die Datenlage in Frage gestellt. Gemeinschaftsschulen entstehen vor allem im gesicherten, kapazitär nicht gefährdeten schulischen Umfeld, das auf Grund des demographischen Wandels vermutlich auch nicht durch rapide steigende Schülerzahlen bedroht ist. Das pauschal dargestellte Bild der Bedingungen auf der Ebene der Einzelschule muss jedoch mit Blick auf die Ergebnisübersicht zur fallweisen Statistik differenziert werden. Deren Daten legen nahe, dass defizitäre Sachzwänge für einen Teil der Schulen durchaus eine Rolle spie-

len: Eine größere Zahl von 15 deutlich bestandsgefährdeten Schulen entscheidet sich erwartungswidrig für den Wandel, fast ausschließlich sind dies hauptschulführende Schulen (vgl. auch Rösner, 2008).

Ein aktiver Gestaltungswille auf der Ebene der Einzelschule ist notwendig; unerlässlich für den Systemwandel aber ist der Gestaltungswille auf der Ebene des Schulträgers, da die Antragstellung durch dessen politischen Gremien erfolgt. Empirisch bedeutsame Faktoren zur Charakterisierung dieser Schulträger sind dessen raumstrukturelle sowie seine wirtschaftliche Lage: Gemeinschaftsschulen entstehen vor allem in peripheren Räumen, in denen sie meist das einzige Angebot darstellen. Sie entsprechen damit weitgehend den Typen der Einzelschule bzw. der Vorortschule, wie sie von Zymek und Richter (2007) dargestellt werden. Der zweite auffällige Faktor, die Schuldenlast des Schulträgers, weist darauf hin, dass die lokale Schulentwicklung nicht nur an raumstrukturelle Bedingungen, sondern auch an vorhandene finanzielle Ressourcen gebunden ist. Verständlich wird dies vor dem Hintergrund sowohl der meist erforderlichen Baumaßnahmen als auch des erweiterten, vom Schulträger zu finanzierenden Personalbedarfs. Bei der Differenzierung dieses Bildes anhand der fallweisen Analyse zeigen sich zwei interessante Untergruppen: Erwartungswidrig entscheiden sich 16 Schulträger des verdichteten Übergangsraumes bzw. der äußeren und inneren Zentralräume für die frühe Umwandlung. Ebenso erhält der Faktor des Einkommenssteueraufkommens in dieser Gruppe eine erkennbare Bedeutung; meist handelt es sich hierbei um Schulträger im Übergangsraum mit Verdichtungsansätzen, also um wohlhabende Wohngegenden. Ferner fällt auf, dass 11 Fehlzusweisungen Schulen betreffen, die bereits vor dem Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens (SchulG) als einziges Angebot des Schulträgers existierten und meist bereits über ein Bildungsangebot mit mehreren Bildungsgängen verfügten. Mit Blick auf die Ansätze des Educational Governance (z.B. Kussau & Brüsemeister, 2007) stellt sich damit die Frage nach der „Ware“ in veränderter Form. Möglicherweise ist nicht nur ausschließlich die Ware „pragmatische Kompetenz“ gewünscht, sondern ebenfalls „soziale und räumlich vertraute Nähe“. Bezieht man auf diese Situation die These von Tillmann et al. (1979), wonach Schulentwicklung nur durch Defizite der lokalen Versorgung initiiert wird, so taucht eine veränderte Perspektive auf: Störungen durch Standortgefährdung in Folge gesunkener Schülerzahlen, die zum Entwicklungstyp der „Umgründung“ führen (S. 77), scheinen abgesehen von der bereits erwähnten besonderen Situation einiger Hauptschulen bzw. Grund- und Hauptschulen nicht vorhanden zu sein. Die Entscheidung für die Gemeinschaftsschule stellt dagegen in ihrer äußeren Form eine Entwicklung im Sinne des „Ergänzungstyps“ dar (S. 77), allerdings ohne den Druck wachsender Schülerzahlen. Erklärlich wäre eine Entwicklungsinitiative dagegen unter der Annahme, dass der Schulträger nicht auf einen Schülerdruck reagiert, sondern hierin eine Profilierungsmöglichkeit im Standortwettbewerb mit anderen Kommunen sieht. Damit erhielte auch die Ware „Bildung“ eine erweiterte Bedeutung im Sinne des lokal vorgehalten Bildungsangebotes.

Die Entscheidungsebene des Kreises ist durch die rechtlichen Vorgaben mit den geringsten eigenaktiven Aufgaben ausgestattet. Vielmehr kommt ihr vor allem im Rahmen der Schulentwicklungspläne eine moderierende Aufgabe der lokalen Initiativen zu.

Aber auch hier zeigt sich wie auf der Ebene der Schulträger, dass Gemeinschaftsschulen vornehmlich in peripheren, wenig verschuldeten Regionen mit geringer Armutsquote entstehen. Erstaunlich dagegen ist der hohe Eintrag des parlamentarischen Anteils der CDU und FDP, also der Parteien, die auf Landesebene Gemeinschaftsschulen ablehnen. In Verbindung mit dem insgesamt unauffälligen Ergebnis der parteipolitischen Situation auf der Ebene des Schulträgers kann dies als Indiz verstanden werden, dass die immer wieder konstatierte grundsätzliche Ablehnung eines Systemwandels (z.B. Oelkers, 2006) nur auf abstrakter Ebene wirksam ist, während die lokal und regional konkretisierte Wahl damit weitgehend unverbunden erfolgt. Die Ablehnung des Systemwandels muss daher als Ablehnung eines Systemwandels bei zentraler Entscheidung und einer Offenheit zum Systemwandel bei lokaler Entscheidung verstanden werden. Ob diese Situation durch die Besonderheiten in Schleswig-Holstein verstärkt oder gar ausschließlich bedingt ist, kann hier nicht entschieden werden. Zumindest weisen die ebenfalls festgestellten Unterschiede der Landesteile Schleswig und Holstein auf großräumige Einflüsse hin, in denen der nördliche Landesteil in deutlich größerer kultureller Nähe zu Skandinavien die inklusive Form des Schulwesens stärker präferiert. Aber auch hier zeigt die differenzierende Betrachtung anhand der Ergebnisse der fallweisen Analyse deutliche Ergänzungen: Die höher als erwartet ausgefallene Entscheidung für die Gemeinschaftsschule in den Landkreisen Dithmarschen und Segeberg lässt angesichts ihrer übrigen erheblich voneinander abweichenden Strukturdaten darauf schließen, dass auch auf dieser dritten Ebene ein aktiver Gestaltungswille vorliegt. Aufgrund der vorhandenen Daten lassen sich Belege zur erklärenden Stützung dieser These nur ansatzweise finden. So sind Einflüsse der unteren Schulaufsicht oder kleinräumig kooperierender professioneller Netzwerke denkbar; als Hinweis hierauf könnte zum Beispiel die auffällige Häufung von Gemeinschaftsschulgründungen unter Einbeziehung von Förderzentren im Landkreis Herzogtum Lauenburg dienen. Andererseits kann das völlige Fehlen von Gemeinschaftsschulen sowohl in der kreisfreien Stadt Kiel als auch im Landkreis Plön als Ergebnis der dort herrschenden politischen Situation interpretiert werden. Dass solche Positionen allerdings bei entsprechend stark ausgeprägtem lokalem Gestaltungswillen nicht zu einer vollständigen Verhinderung der Gemeinschaftsschule führt, zeigt die Situation Lübecks (vgl. Jungmann, 2008, S. 11).

In der Gesamtschau der Bedingungen des lokalen Systemwandels zeigen sich damit drei durchgängige Tendenzen: die Bedeutung des aktiven Gestaltungswillens, die Entwicklung eines lokal akzeptierten und geschätzten Verständnisses des schulischen Bildungsauftrages sowie die Bedeutung der erforderlichen Entwicklungsressourcen zur praktischen Konkretisierung dieses Willens. Ein aktiver Gestaltungswille ist für den Systemwandel auf allen Handlungsebenen eine unabdingbare Voraussetzung. Das Resümee von Fuhr (1969) zu seiner Übersicht früher Schulversuche: „Eine große Zahl von Versuchen begannen die Schulen aus eigenem Antrieb“ (S. 103) trifft ebenso wenig zu wie das Fazit von Tillmann et al.: „In keinem Fall wurden die lokalen Veränderungsanstöße allein oder auch nur überwiegend durch einen – wie immer gearteten – ‚Reformwillen‘ der Beteiligten ausgelöst“ (1979, S. 233). Vielmehr legen die vorliegenden Daten den Schluss nahe, dass alle drei Ebenen in enger und komplexer Kooperation

das Projekt des Systemwandels bewegen (vgl. Levin, Glaze & Fullan, 2008). Dabei ist im Sinne des Konzepts der Rekontextualisierung (Fend, 2008) auf jeder Handlungsebene ein aktiver Gestaltungswille innerhalb der jeweils gegebenen strukturellen Bedingungen erforderlich. Erstaunlich dabei ist die Tatsache, dass der Gestaltungswille weitgehend unabhängig von grundlegenden parteipolitischen Orientierungen oder traditionellen Festlegungen für oder gegen ein gegliedertes Schulwesen erfolgt. Stattdessen dürfte vor allem die Entwicklung und die praktische Realisierung eines attraktiven, standortspezifischen Verständnisses von den Aufgaben der öffentlichen Schulbildung in das Zentrum der Aufmerksamkeit rücken, in dem die Evaluation durch die Schulaufsicht zwar eine wichtige, keinesfalls aber das einzige Element der Outputsteuerung darstellt. Hierin zeigt sich nicht zuletzt ein erkennbarer Anschluss an ein Verständnis von lokal betriebener und verantworteter Schulentwicklung, wie es beispielsweise bereits seit langem von Fullan (1996) vertreten wird.

Deutlich wird aber auch, dass der Gestaltungswille nur in Verbindung mit den erforderlichen Ressourcen zur tatsächlichen Gestaltung einer veränderten Schule führt. Große Schulen, wohlhabendere Schulträger und wohlhabendere Kreise sind vorrangig in der Lage, einen entsprechenden Gestaltungswillen zu realisieren. Dies könnte mittelfristig zu einer wachsenden Kluft im Bereich der allgemeinbildenden Schulen führen. Die Untersuchung des lokalen Systemwandels bis zum Ende des Prozesses im Sommer 2010 sollte daher begleitend betrachtet werden.

Literatur

- Aurin, K. (1967). Begabungsbestand und Bildungsbereitschaft. In H. P. Widmaier (Hrsg.), *Begabung und Bildungschancen. Eine Veröffentlichung der OECD* (S. 187-240). Mit einem Anhang Begabungsbereitschaft und Bildungsbereitschaft von Kurt Aurin. Frankfurt a.M.: Disterweg Verlag.
- Bargel, T., & Kuthe, M. (1992). Regionale Disparitäten und Ungleichheiten im Schulwesen. In P. Zedler (Hrsg.), *Strukturprobleme, Disparitäten, Grundbildung in der Sekundarstufe I* (S. 41-103). Weinheim: Dt. Studien-Verlag.
- Bellmann, J., & Weiß, M. (2009). Risiken und Nebenwirkungen Neuer Steuerung im Schulsystem. Theoretische Konzeptualisierung und Erklärungsmodelle. *Zeitschrift für Pädagogik*, 55(2), 286-308.
- Bertelsmann Stiftung (2008). *Wegweiser Kommune*. <http://www.wegweiser-kommune.de> [10.08.2009].
- Budde, H. (2007). Die Entwicklung regionaler Schulstrukturen in peripheren ländlichen Räumen unter dem Paradigma demografischer Schrumpfung. Das Beispiel zweier Landkreise des Landes Brandenburg. *Zeitschrift für Pädagogik*, 53(3), 314-325.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2008). *Raumordnungsbericht 2005*. http://www.bbr.bund.de/cln_005/nn_284644/BBSR/DE/Fachthemen/Raumordnung/Raumentwicklung-Deutschland/Raumordnungsberichte/ROB2005/ROB2005.html [03.03.2009].
- Cuban, L. (2008). The Perennial Reform: Fixing School Time. *Phi Delta Kappan*, 90(4), 240-250.
- Dahrendorf, R. (1968). *Bildung ist Bürgerrecht. Plädoyer für eine aktive Bildungspolitik*. Hamburg: Wegner Verlag.

- Edding, F. (1963). *Ökonomie des Bildungswesens. Lehren und Lernen als Haushalt und als Investition*. Freiburg i.Br.: Rombach Verlag.
- Fend, H. (2008). *Schule gestalten. Systemsteuerung, Schulentwicklung und Unterrichtsqualität*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Fuchs, H.-W. (2009). Strukturen und Strukturreform im allgemeinbildenden Schulwesen der deutschen Bundesländer. *Die Deutsche Schule*, 101(1), 7-19.
- Fuhr, C. (1967). *Schulversuche 1965/66. Teil 1: Gesamtdarstellung*. Weinheim/Basel: Beltz Verlag.
- Fullan, M. (1996). *The New Meaning of Educational Change* (2. Aufl.). London: Cassell.
- Heckel, H., & Avenarius, H. (1986). *Schulrechtskunde. Ein Handbuch für Praxis Rechtsprechung und Wissenschaft*. Neuwied u.a.: Luchterhand Verlag.
- Hurrelmann, K. (2006). *Erneuerung meines Plädoyers für ein Zwei-Wege-Modell im deutschen Schulsystem*. http://laenger-gemeinsam-lernen.de/fileadmin/igl/Download/20061027_Hurrelmann.pdf. [20.08.2007].
- Jungmann, C. (2008). *Die Gemeinschaftsschule. Konzept und Erfolg eines neuen Schulmodells*. Münster: Waxmann Verlag.
- Klemm, K., Rolff, H.-G., & Tillmann, K.-J. (1986). *Bildung für das Jahr 2000. Bilanz der Reform Zukunft der Schule*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch-Verlag.
- Kussau, J., & Brüsemeister, T. (2007). *Governance, Schule und Politik. Zwischen Antagonismus und Kooperation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Land Schleswig-Holstein (2007a). *Landesverordnung über Gemeinschaftsschulen (GemVO)*. 12. März 2007.
- Land Schleswig-Holstein (2007b). *Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens in Schleswig-Holstein (SchulG)*. Kiel.
- Levin, B., Glaze, A., & Fullan, M. (2008). Results Without Rancor or Ranking. Ontario's Success Story. *Phi Delta Kappan*, 90(4), 273-280.
- Maaz, K., Baumert, J., & Cortina, K. S. (2008). Soziale und regionale Ungleichheit im deutschen Bildungswesen. In K. S. Cortina, J. Baumert, A. Leschinsky, K. U. Mayer & L. Trommer (Hrsg.), *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Überblick* (S. 205-243). Reinbek bei Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verlag.
- Oelkers, J. (2006). *Gesamtschule in Deutschland. Eine historische Analyse und ein Ausweg aus dem Dilemma*. Weinheim/Basel: Beltz Verlag.
- Paritätische Forschungsstelle (2009). *Armutsatlas*. <http://www.wegweiser-kommune.de> [10.08.2009].
- Peisert, H. (1967). *Soziale Lage und Bildungschancen in Deutschland*. München: Piper Verlag.
- Rösner, E. (2007). *Hauptschule am Ende. Ein Nachruf*. Münster: Waxmann Verlag.
- Rösner, E. (2008). *Die Einführung von Gemeinschaftsschulen in Schleswig-Holstein. Veränderungen der Schulstruktur als Konsequenz demografischer und gesellschaftlicher Entwicklungen*. Münster: Waxmann Verlag.
- Rogers, E. M. (1995). *Diffusion of Innovations* (4. Aufl.). New York, NY: Free Press.
- Sikorski, S. (2007). Differenzierungsprozesse in städtischen Hauptschullandschaften. Das Beispiel der Hauptschulen. *Zeitschrift für Pädagogik*, 53(3), 284-297.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2007). *Schulverzeichnis Schleswig-Holstein*. Schuljahr 2006/07.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2008a). *Statistische Berichte. Öffentliche Schulden in Schleswig-Holstein am 31. Dezember 2007*. <http://www.statistik.nord.de> [03.03.3009].
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2008b). *Statistische Berichte. Gemeindewahlen in den kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden in Schleswig-Holstein am 25. Mai 2008*. <http://www.statistik-nord.de> [03.03.3009].

- Tillmann, K.-J., Bussigel, M., Philipp, E., & Rösner, E. (1979). *Kooperative Gesamtschule – Modell und Realität. Eine Analyse schulischer Innovationsprozesse*. Weinheim/Basel: Beltz Verlag.
- Weishaupt, H. (2002). Bildung und Region. In R. Tippelt (Hrsg.), *Handbuch Bildungsforschung* (S. 185-200). Opladen: Leske+Budrich Verlag.
- Weishaupt, H. (2009a). Die Hauptschule – ein Auslaufmodell? *Die Deutsche Schule*, 101(1), 20-32.
- Weishaupt, H. (2009b). Demografie und regionale Schulentwicklung. *Zeitschrift für Pädagogik*, 55(1), 56-72.
- Wiechmann, J. (2009). Gemeinschaftsschule – ein neuer Begriff in der Bildungslandschaft. *Zeitschrift für Pädagogik*, 55(3), 409-429.
- Zymek, B. (2007). Die Aktualität der regionalen Schulentwicklung als Gegenstand der empirischen Forschung. Einführung in den Thementeil. *Zeitschrift für Pädagogik*, 53(3), 279-283.
- Zymek, B., & Richter, J. (2007). International-vergleichende Analyse regionaler Schulentwicklung. Yorkshire und Westfalen. *Zeitschrift für Pädagogik*, 53(3), 326-350.

Abstract: With the comprehensive school and the regional school, the Federal Land of Schleswig-Holstein introduced two alternative school types on the lower secondary level of schooling between 2007 and 2010. Within this four-year-timeframe, the decision for the implementation of the comprehensive school as an inclusive form of schooling was transferred to the local sphere of action. The procedure chosen constitutes a turning away from the tradition of nationwide uniform decision making with regard to systemic change and is instead oriented by decentralist approaches to the organization of innovation processes. This leads to the question of the peculiarities of the local and regional context in which an early decision is brought about in favor of a school form which is all in all attributed a rather low level of acceptance. Data collected at 359 schools affected by this decision reveal a complex interplay of local and regional factors, which is primarily characterized by active design intent, by the development of a locally accepted understanding of the educational mandate of schools, and by the access to necessary development resources for the realization of the school development process.

Anschrift des Autors

Prof. Dr. Jürgen Wiechmann, Institut für Erziehungswissenschaft, Abt. Didaktik, Bürgerstr. 23, 76829 Landau, Deutschland
E-Mail: wiechman@uni-landau.de